

Viite

Asia

Ulkoasiainneuvosto 14.10.2019; Suomen tavoitteet

EU:n ulkoasiainneuvoston kokous pidetään Luxemburgissa 14.10.2019. Kokouksessa Suomea edustaa ulkoministeri Pekka Haavisto. Keskustelunaiheita ovat Ukraina, Afganistan, Syyria ja Turkin koeporaukset itäisellä Välimerellä.

Ukraina

Vahvistetaan EU:n solidaarisuus ja yhtenäinen poliittinen ja taloudellinen tuki Ukrainalle ja sen uudelle hallinnolle. Hallinnon ml. presidentti Zelenskyin mandaatti on vahva, mutta samalla vastuu suuri. Todetaan Minskin sopimusten toimeenpanon ja poliittisen vuoropuhelun tärkeys Itä-Ukrainan konfliktin ratkaisemiseksi. Ukrainan ja Venäjän avautunut vuoropuhelu, vankienvaihto ja Normandia-ryhmän aktivoituminen ovat myönteistä, mutta lisätoimia tarvitaan ml. kestävä tulitauko. Venäjällä keskeinen vastuu konfliktin ratkaisussa. Toivotaan Ukrainalta lisätietoa päätöksestä hyväksyä Steinmeier-formula ja toivotaan, että käytännön toimissa edetään Ukrainan ehdot huomioiden. Ukrainan hallinnon sitoutuminen uudistusprosessiin tärkeää. Korostetaan uudistusten riittävää valmistelua ja sitä, että uudistuksia rakennettava olemassa olevalle pohjalle. Tärkeää panostaa erityisesti poliittisiin ja oikeudellisiin uudistuksiin, ml. korruption kitkentä, oikeuslaitoksen itsenäisyys, median riippumattomuus ja kansalaisyhteiskunta. Tärkeä vähentää oligarkkien poliittista vaikutusvaltaa. Samalla muistutetaan tuen ehdollisuudesta eli yhteydestä uudistuksissa edistymiseen.

Afganistan

Suomi tukee Afganistanin rauhanprosessia kokonaisvaltaisesti, mukaan lukien Yhdysvaltojen pyrkimyksiä saattaa aluille prosessi, joka mahdollistaisi poliittisen ratkaisun löytämisen Afganistanin konfliktiin. Suomi toivoo, että keskustelut jatkuisivat mahdollisimman pian poliittisen ratkaisun löytämiseksi. Tunnusteluiden tuomaa momentumia ei tulisi kadottaa, vaan dialogia tulisi jatkaa, ml. alueelliset toimijat. Suomi antaa täyden tukensa EU:n toimille ja erityisesti EU:n Afganistanin erityisedustaja Roland Kobian työlle Afganistanin rauhanprosessin tukemiseksi. Rauhanprosessin on oltava afgaaniomisteinen, afgaanivetoinen ja inklusiivinen. Suomi toivoo, että mahdollisimman pian päästään aloittamaan afgaanien väliset neuvottelut puitesopimuksesta, tavoitteena virallisten rauhanneuvotteluiden käynnistäminen ja lopullinen rauhansopimus. Suomi antaa täyden tukensa Norjalle, Saksalle ja Qatarille, jotka ovat toimineet ja ilmaisseet jatkossakin toimintavalmiutensa toimia fasilitaattoreina afgaanien välisissä neuvotteluissa. Suomi toivoo, että kaikki osapuolet suostuisivat aselepoon neuvotteluiden ajaksi väkivallan vähentämiseksi. Suomen tavoitteena on varmistaa, että jo saavutetuista kehitysaskelista ja tuloksista demokratian, oikeusvaltion, ihmisoikeuksien, naisten oikeuksien, lapsen oikeuksien ja vähemmistöjen oikeuksien saralla pidetään kiinni. Naisten osallistaminen ja osallistuminen rauhanneuvotteluihin tulee varmistaa. Suomi pitää tärkeänä, että Afganistanissa 28. syyskuuta järjestettyjen presidentinvaalien tulokset julkistetaan mahdollisimman pian. Kaikki väkivalta, jolla pyritään vaikuttamaan vaalien tuloksiin, tuomitaan täysin.

Syyria

Koillis-Syyriaa koskevien viimeaikaisten tietojen valossa Suomen tavoitteena on varmistaa yhtenäisen EU:n aktiivinen rooli Syyrian kysymyksessä. EU:n olisi edistettävä rakentavan ratkaisun löytämistä ulos tilanteesta vuoropuhelulla. Suomen tavoitteena on myös taata EU:n tuen jatkaminen YK:n vetämälle poliittiselle prosessille niin, että EU:n toimet edistävät erityisesti perustuslaillisen komitean työn käynnistymistä. Edelleen painotamme myös inklusiivisuutta, erityisesti naisten roolia, poliittisessa prosessissa.

Turkin koeporaukset itäisellä Välimerellä

Itäisen Välimeren porauskiistassa EU:n tulee osoittaa Kyprokselle solidaarisuutta ja vaatia Turkkia lopettamaan poraustoiminta. Turkkia koskevien EU:n toimien tulee olla tasapainoisia ja niiden seuraukset on huomioitava kokonaisvaltaisesti. Samalla EU:n on varmistettava akuutissa tilanteessa riittävä yhteydenpito Turkin suuntaan. EU:n ja Turkin muuttoliiketyö on tuottanut tuloksia ja sen jatkuvuuden varmistaminen on olennaista. EU:n on syytä ilmaista tukeaan YK-johtoisten Kyproksen kysymystä koskevien neuvottelujen uudelleen aloittamiselle kokonaisvaltaisen ratkaisun löytämiseksi Kyproksen kysymyksessä. Neuvottelujen tulisi luoda pohjaa myös luonnonvarojen käytöstä ja merirajoista sopimiselle. Turkin tulee noudattaa kansainvälistä oikeutta, ja Turkin liittyminen kansainväliseen merioikeusyleissopimukseen olisi suotavaa.

Asialista:

Ukraina	s. 4
Afganistan	s. 8
Syyria	s. 11
Turkin koeporaukset itäisellä Välimerellä...	s. 13

Asia

Ukraina

Kokous/tapaaminen

Ulkoasiainneuvosto 14.10.2019

Asiakirjat

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Päivi Nevala, UM/ITÄ-20, paivi.nevala@formin.fi, p. 050 347 1085

Päivi Peltokoski UM/ITÄ-20, paivi.peltokoski@formin.fi, p. +358 295 351 523

Outi Isotalo, UM/ITÄ-10, outi.isotalo@formin.fi, p. +358 295 351 748

Maria Ågren UM/SL KIO, maria.agren@formin.fi, p. +380 50 310 3875

Aaro Ylitalo, UM/SL KIO, aaro.ylitalo@formin.fi, p. +380 442 787 049

Kaisa Honka-Hallila UM/EUE, kaisa.honka-hallila@formin.fi, p. +32 2 287 847

1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET

Käsitellään Ukrainan uudistusprosessia ja Itä-Ukrainan konfliktin tilannetta sekä vahvistetaan EU:n vahva poliittinen ja taloudellinen tuki Ukrainalle. Keskusteluun nousee myös Ukrainan päätös hyväksyä ns. Steinmeierin formula, jonka puitteissa ja tarkoin ehdoin Itä-Ukrainan separatistialueille myönnettäisiin pysyvä erityisasema.

2. SUOMEN TAVOITE

Vahvistetaan EU:n solidaarisuus ja yhtenäinen poliittinen ja taloudellinen tuki Ukrainalle ja sen uudelle hallinnolle. Hallinnon ml. presidentti Zelenskyin mandaatti on vahva, mutta samalla vastuu suuri.

Todetaan Minskin sopimusten toimeenpanon ja poliittisen vuoropuhelun tärkeys Itä-Ukrainan konfliktin ratkaisemiseksi. Ukrainan ja Venäjän avautunut vuoropuhelu, vankienvaihto ja Normandia-ryhmän aktivoituminen ovat myönteistä, mutta lisätoimia tarvitaan ml. kestävä tulitauko. Venäjällä keskeinen vastuu konfliktin ratkaisussa. Toivotaan Ukrainalta lisätietoa päätöksestä hyväksyä Steinmeier-formula ja toivotaan, että käytännön toimissa edetään Ukrainan ehdot huomioiden.

Ukrainan hallinnon sitoutuminen uudistusprosessiin tärkeää. Korostetaan uudistusten riittävää valmistelua ja sitä, että uudistuksia rakennettava olemassa olevalle pohjalle. Tärkeää panostaa erityisesti poliittisiin ja oikeudellisiin uudistuksiin, ml. korruption kitkentä, oikeuslaitoksen itsenäisyys, median riippumattomuus ja kansalaisyhteiskunta. Tärkeä vähentää oligarkkien poliittista vaikutusvaltaa. Samalla muistutetaan tuen ehdollisuudesta eli yhteydestä uudistuksissa edistymiseen.

3. NEUVOTTELUTILANNE

Kyseessä on ensimmäinen UAN-keskustelu Ukrainasta sen jälkeen, kun maan uusi hallinto astui virkaansa elokuun lopussa. EU-ministerit tapaavat ensimmäistä kertaa Ukrainan uuden ulkoministeri Vadym Prystaikin tässä formaatissa.

Kesällä ja alkusyksyllä vuoropuhelu Itä-Ukrainan konfliktin osalta on lisääntynyt niin Ukrainan ja Venäjän välillä kuin Normandia-ryhmässä. 7.9. vaihdettiin vankeja Ukrainan ja Venäjän välillä melkein kahden vuoden tauon jälkeen. Zelenskyi ja Putin ovat keskustelleet kolme kertaa Zelenskyin aloitteesta. Ukraina ilmoitti 1.10. hyväksyvänsä ns. Steinmeierin formulan, mutta formulan toimeenpanoon liittyy ehtoja. Formulan mukaan Itä-Ukrainan separatistialueille myönnettäisiin pysyvä erityisasema, mikäli Ukrainan asettamin ehdoin käydyt parlamenttivaalit noudattavat Etyjin standardeja. 1.10 ilmoitettiin myös joukkojen vetäytymisen aloittamisesta kahdella kontaktinjan ylityspaikalla sekä keskustelujen vankienvaihdosta jatkuvan.

Ukrainan uusi hallinto on sitoutunut uudistusten toimeenpanoon ja osoittanut dynaamista otetta. Keskeistä ovat poliittisen ja oikeusvaltiosektorin uudistukset. Tärkeä olisi myös vähentää oligarkkien vaikutusvaltaa.

4. TAUSTA

Sisäpoliittinen ja taloudellinen tilanne sekä uudistukset

Presidentti Zelenskyin Kansan palvelija -puolue sai yksinkertaisen enemmistön heinäkuun parlamenttivaaleissa. Pääministeriksi valittiin Oleksi Hontšaruk. Hallitus on herättänyt toiveikkuutta uudistusmielisyydellään ja osoittanut dynaamista otetta lakialoitteiden laadinnassa. Nopean valmistelun rinnalla on syytä kiinnittää huomiota huolelliseen valmisteluun ja parlamentaariseen käsittelyyn.

Zelenskyi on asettanut tavoitteiksi Itä-Ukrainan konfliktin ratkaisun, uudistusten edistämisen ja korruption kitkennän. Vaaleissa saatu vahva mandaatti tuo niin presidentille kuin hallitukselle suuren vastuun. Uudistuksissa prioriteeteiksi on asetettu mm. korruption kitkentä, liiketoimintaympäristön parantaminen, ulkomaisten investointien houkuttelu ja digitalisaatio sekä maatalousmaan myynnin vapauttaminen. Em. toimilla pyritään talouskasvun vauhdittamiseen. Ukrainan talouskasvuksi arvioidaan kuluvana vuonna n. 3 %. Kasvua ja ulkomaisia investointeja tarvittaisiin kuitenkin huomattavasti enemmän, jotta maa saavuttaisi muut itäisen Keski-Euroopan maat.

Tärkeää olisi, että uudistuksia tehtäisiin olemassa olevalle pohjalle. Ukraina on toimeenpannut merkittäviä uudistuksia edeltävinä viitenä vuotena mm. makrotaloudellisen tilanteen vakauttamisessa, ulkomaisen velan uudelleenjärjestelyssä, eläke-, terveys-, opetus- ja puolustussektoreilla, desentralisaatiossa ja julkisissa hankinnoissa. Puolitiehen on päästy julkisen hallinnon ja verotuksen uudistamisessa, energiasektorilla ja valtionyhtiöiden saneerauksessa ja yksityistämisessä. Lisätoimia tarvitaan erityisesti poliittisilla ja oikeudellisilla sektoreilla ml. korruptionvastaiset toimet ja oikeusvaltiokehitys. Oligarkkien vaikutusvaltaa tulisi vähentää ja kilpailua lisätä. Pitkään valmistelussa olleet korruption vastainen tuomioistuin (*High Anti-Corruption Court*) toiminnan aloittaminen syyskuussa oli myönteistä.

Ukrainan perustuslakiin on kirjattu tavoitteiksi EU- ja Nato-jäsenyydet. Nykyhallinto on sitoutunut näihin ja niillä on myös laaja kansan tuki. EU-yhteistyön pohjana ovat assosiaatio- ja vapaakauppasopimukset sekä viisumivapaus. EU on Ukrainan suurin taloudellinen tukija ja Ukraina on puolestaan EU:n suurin yksittäinen rahoitusavun kohde unionin ulkopuolella. EU on myöntänyt vuodesta 2014 lähtien Ukrainalle taloudellista tukea lahja-apuna ja lainoina yhteensä n. 15 mrd. euroa.

Tukea on kanavoitu mm. Euroopan naapuruusinstrumentin, EIB:n ja EBRD:n kautta sekä makrotaloudellisena laina-apuna. EU-tukeen liittyy vahva ehdollisuus uudistusten etenemisestä. Sama ehdollisuus pätee myös kansainvälisten rahoituslaitosten ja jäsenmaiden tukeen.

EU:sta on tullut Ukrainan suurin kauppakumppani 42%:n osuudella. Puola on suurin yksittäinen vientimarkkina. Venäjän osuus on laskenut vuoden 2014 jälkeen: vuonna 2018 sen osuus Ukrainan viennissä oli alle 8% ja tuonnissa 15%. Vapaakauppasopimus on vauhdittanut myös Suomen ja Ukrainan kauppaa, joka on kasvanut tasaisesti. Vuonna 2018 Suomen vienti Ukrainaan kasvoi 10 % (arvo 219 meuroa) ja tuonti 16 % (arvo 124 meuroa).

Ukraina ja Venäjä käyvät EU-komission tuella neuvotteluja uudesta kahdenvälisestä kaasun kauttakulkusopimuksesta. Nykysopimus umpeutuu vuoden lopussa. Ukrainan saamat noin 3 mrd euron kaasun siirtotulot muodostavat n. 3 % maan BKT:sta. Ukraina ei itse osta suoraan kaasua Venäjältä, vaan ns. (venäläistä) käänteiskaasua mm. Slovakiasta ja Puolasta. Ukraina on vahvistanut energiasektoriaan viime vuosina, mutta on edelleen riippuvainen öljyn- ja polttoaineiden tuonnista Venäjältä.

Itä-Ukrainan konflikti ja Krim

Itä-Ukrainan konflikti on jatkunut matalan intensiteetin asemasotana. Vaikka tulitauot ovat vähentäneet vihollisuuksia, eivät ne niitä ole täysin lopettaneet. Konfliktissa kuolee ihmisiä edelleen viikoittain. Separatistialueet toimivat Venäjän poliittisen, taloudellisen ja sotilaallisen tuen varassa. Vuodesta 2014 lähtien on kuollut n. 13 000 ja haavoittunut 30 000 ihmistä. Miinat ja muut räjähteet aiheuttavat noin 40% siviiliuhreista. Vaikea humanitaarinen tilanne koskettaa 3,5 miljoonaa ihmistä. Heikoimmassa asemassa ovat alueelle jääneet vanhukset. Eläkkeet ja muut sosiaalietuudet on noudettava Ukrainan hallinnon hallussa olevalta alueelta.

Minskin sopimusten toimeenpano ja poliittinen vuoropuhelu ovat pohjana konfliktin ratkaisulle. Minskin sopimusten täysi toimeenpano on myös ehto Venäjään kohdistettujen talouspakotteiden purkamiselle. Ukraina on ollut aloitteellinen vuoropuhelun edistämisessä, mistä osoituksena mm. Zelenskyin aloitteesta käydyt puhelinkeskustelut Putinin kanssa. Huolimatta valmiudesta vuoropuheluun Ukrainan johto on ilmoittanut, ettei se tingi maansa alueellisesta koskemattomuudesta ja suvereniteetista. Konfliktin ratkaisussa Venäjällä on keskeinen vastuu.

Kesällä toteutettu vetäytyminen kontaktilinjan Stanytsia Luhanska-ylityspaikalla, vankienvaihto ml. 24 pidätetyn ukrainalaisen merimiehen luovutus sekä Ukrainan ja Venäjän välinen vuoropuhelu ovat myönteisiä askelia, mutta lisätoimia tarvitaan. Nämä toimenpiteet eivät ole suoraan Minskin sopimusten toimeenpanoa, koska esimerkiksi Krimillä vangittujen ukrainalaisten vapautus ei ole osa Minskin sopimuksia.

Etyj, Ukraina ja Venäjä sekä separatistien edustajat ilmoittivat 1.10. hyväksyneensä ns. Steinmeierin formulan kolmikantaisessa työryhmässä (ns. Minskin prosessi). Steinmeierin formulan mukaan Itä-Ukrainan separatistialueilla pidettäisiin paikallisvaalit, jotka järjestettäisiin Ukrainan lainsäädännön mukaisesti, keskusvaalilautakunnan järjestäminä ja kansainvälisen vaalitarkkailun valvonnassa. Mikäli vaalit todettaisiin järjestetyn kansainvälisten ja Etyjin standardien mukaan, Itä-Ukrainan alueelle myönnettäisiin pysyvä erityisstatus. Olisi tärkeä varmistaa, ettei Etyjin arviota vaalien järjestelyistä kyseenalaisteta.

Ukraina on kuitenkin asettanut tarkat ehdot, joiden täytyttyä paikallisvaalit voidaan järjestää: 1) vaalit järjestetään Ukrainan lainsäädännön alla ja sen jälkeen, 2) kun Venäjän joukot ovat vetäytyneet Itä-Ukrainasta ja 3) kun Ukraina on saanut valvontaansa Ukrainan ja Venäjän välisen rajan. Ukrainan vaatimukset ovat Minskin sopimusten mukaisia.

Ukrainassa on ollut vuodesta 2014 voimassa laki separatistialueiden väliaikaisesta erityisasemasta – lain voimassaolo päättyy 31.12.2019. Lakia ei ole toimeenpantu, koska toimeenpanon ehtona on ollut ulkomaisten joukkojen poistuminen Ukrainasta. Ukrainan on nyt määrä valmistella uusi lakiesitys erityisasemasta, johon sisällytettäisiin myös Steinmeierin formula.

Steinmeierin formulan hyväksymisen, vankien vapauttamisen ja joukkojen vetäytymisen kontaktilinjan ylityspaikoilla on katsottu mahdollistavan Normandia-ryhmän (Saksa, Ranska, Ukraina ja Venäjä) päämiestapaamisen. Tapaamisen odotetaan toteutuvan lokakuun aikana.

Tilanne Kertšinsalmella ja Asovanmerellä on pysynyt jännittyneenä, mutta vakaana marraskuun 2018 välikohtauksen jälkeen. Venäjä jatkaa alustarkastuksia. Se jatkaa myös hallintonsa vahvistamista Krimillä, jossa arvioidaan olevan noin 31 500 vahvuiset Venäjän joukot. Ihmisoikeustilanne on heikko erityisesti tataarien ja ukrainalaisten osalta. Venäjä on vanginnut Krimillä noin 90 ukrainalaista terrorismi- tai sabotaasisyytteiden perusteella. Kansainväliset järjestöt eivät pääse vierailemaan niemimaalla.

Viime viikkojen Ukraina-keskustelua on sävyttänyt presidentti Trumpin ja Zelenskyin 25.7. käydystä puhelinkeskustelusta julkistettu muistio. Muistion julkistamisen yhtenä seurauksena Yhdysvaltain Ukraina-edustaja Kurt Volker ilmoitti erosta. Yhdysvallat ei ole nimennyt vielä Volkerille seuraajaa.

Kahdenväliset suhteet

Presidentti Niinistö vieraili Kiovassa 12-13.9. Hän tapasi presidentti Zelenskyin lisäksi Ukrainan pääministerin ja parlamentin puhemiehen sekä piti pääpuheen Yalta European Strategy – konferenssissa. Suomen kokonaistuki Ukrainalle vuodesta 2014 on yli 48 meuroa. Tuemme Ukrainaa kehitysyhteistyön, siviilikriisinhallinnan, humanitaarisen avun, miinanraivauksen, Euroopan neuvoston ja Nato-rahastojen kautta. Kehitysyhteistyössä panostamme opetussektoriin ja energiatehokkuuteen. Olemme myöntäneet tänä vuonna 700 000 euroa humanitaarista apua.

EU:n siviilikriisinhallintamission EUAM:n (*EU advisory mission*) päällikkönä aloitti 1.7. Antti Hartikainen. Etyjin tarkkailijamissiossa on noin 20-25 suomalaista, Ukrainan ja Venäjän välisen rajan valvontamissiossa yksi sekä EUAM:ssa neljä.

Asia

Afganistan

Kokous/tapaaminen

Ulkoasiainneuvosto 14.10.2019

Asiakirjat

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Aysu Shakir, UM / ASA-40, aysu.shakir@formin.fi, 050 4700025

1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET

Ministerien keskustelussa Afganistanista esillä ovat muuan muassa presidentinvaalien jälkeinen tilanne sekä rauhanprosessin tilanne.

2. SUOMEN TAVOITE

Suomi tukee Afganistanin rauhanprosessia kokonaisvaltaisesti, mukaan lukien Yhdysvaltojen pyrkimyksiä saattaa aluille prosessi, joka mahdollistaisi poliittisen ratkaisun löytämisen Afganistanin konfliktiin. Suomi toivoo, että keskustelut jatkuisivat mahdollisimman pian poliittisen ratkaisun löytämiseksi. Tunnusteluiden tuomaa momentumia ei tulisi kadottaa, vaan dialogia tulisi jatkaa, ml. alueelliset toimijat.

Suomi antaa täyden tukensa EU:n toimille ja erityisesti EU:n Afganistanin erityisedustaja Roland Kobian työlle Afganistanin rauhanprosessin tukemiseksi.

Rauhanprosessin on oltava afgaaniomisteinen, afgaanivetoinen ja inklusiivinen. Suomi toivoo, että mahdollisimman pian päästään aloittamaan afgaanien väliset neuvottelut puitesopimuksesta, tavoitteena virallisten rauhanneuvotteluiden käynnistäminen ja lopullinen rauhansopimus. Suomi antaa täyden tukensa Norjalle, Saksalle ja Qatarille, jotka ovat toimineet ja ilmaisseet jatkossakin toimintavalmiutensa toimia fasilitaattoreina afgaanien välisissä neuvotteluissa. Suomi toivoo, että kaikki osapuolet suostuisivat aselepoon neuvotteluiden ajaksi väkivallan vähentämiseksi.

Suomen tavoitteena on varmistaa, että jo saavutetuista kehitysaskelista ja tuloksista demokratian, oikeusvaltion, ihmisoikeuksien, naisten oikeuksien, lapsen oikeuksien ja vähemmistöjen oikeuksien saralla pidetään kiinni. Naisten osallistaminen ja osallistuminen rauhanneuvotteluihin tulee varmistaa.

Suomi pitää tärkeänä, että Afganistanissa 28. syyskuuta järjestettyjen presidentinvaalien tulokset julkistetaan mahdollisimman pian. Kaikki väkivalta, jolla pyritään vaikuttamaan vaalien tuloksiin, tuomitaan täysin.

3. NEUVOTTELUTILANNE

Ulkoasiainneuvoston on tarkoitus käydä 14. lokakuuta 2019 keskustelu Afganistanin tilanteesta huomioiden erityisesti presidentinvaalien jälkeinen tilanne sekä rauhanprosessin tilanne.

4. TAUSTA

Yhdysvaltojen Afganistanin erityisedustaja Zalmay Khalizad on käynyt jo vuoden ajan syksystä 2018 asti alustavia rauhantunnustelukeskusteluja talibanien Dohan-toimiston edustajien kanssa. Yhdysvaltojen ensisijaisena tavoitteena on ollut löytää ratkaisuja turvallisuuskysymyksiin.

Nämä alustavat keskustelut mahdollisen Yhdysvaltojen ja talibanien välisestä sopimuksesta ovat keskittyneet neljään pilariin: suunnitelmat kansainvälisten joukkojen vetäytymisen aikataulusta, taliban-liikkeen sitoutumista terrorismin vastaiseen toimintaan, tulitauosta ja afgaanien välisistä neuvotteluista. Yhdysvalloille tärkeää ovat konkreettiset takeet ("enforcement mechanism") siitä, ettei Afganistania tulla käyttämään terrorismin maaperänä.

Keskusteluissa oltiin edistytty erityisesti viime viikkoina ja Yhdysvaltojen ja talibanien välistä sopimusta odotettiin julkaistavaksi syyskuun 2019 aikana.

Odotetun Yhdysvaltojen ja talibanien välisen sopimuksen allekirjoittamisen jälkeen tarkoituksena oli aloittaa Norjassa afgaanien väliset yksityiskohtaisemmat ja sisällöllisemmät neuvottelurunkokeskustelut tavoitteena "Framework Agreement" (puitesopimus), joka olisi luonut pohjan varsinaisille rauhanneuvotteluille päämääränä rauhansopimus. Näiden afgaanien välisten neuvotteluiden tulisi olla inklusiivisia sekä maantieteellisesti, poliittisesti ja yhteiskunnallisesti hyvin edustettuja (mm. oppositio, naiset, kansalaisyhteiskunta, nuoret, ja vähemmistöt).

Keskusteluihin Yhdysvaltojen ja talibanien välillä tuli tauko presidentti Donald Trumpin peruuttaessa Camp David -neuvottelut talibanien kanssa viitaten talibanien tekemään kuolonuhreja vaatineeseen iskuun. Yhdysvaltojen aiomukset ja seuraavat askeleet rauhanprosessin suhteen ovat tällä hetkellä auki. Talibanit ovat ilmoittaneet jatkavansa taisteluja, mutta olevansa myös valmiita jatkamaan keskusteluja. Keskustelut tuskin jatkuvat kuitenkaan aivan lähiviikkoina.

Jo kahteen kertaan huhtikuusta siirtyneet presidentinvaalit järjestettiin 28. syyskuuta. Vaaleissa oli mukana kaikkiaan 18 ehdokasta. Vaalien alustava tulos on määrä julkistaa 19. lokakuuta. Todennäköisesti tarvittava toinen kierros järjestettäisiin 23. marraskuuta. Vaalien tulos on merkittävä Afganistanin poliittiselle ja turvallisuustilanteelle sekä koko rauhanprosessille.

Afganistanin istuva presidentti Ashraf Ghani esitteli Geneven Afganistan-konferenssissa marraskuussa 2018 oman viisivuotisrauhansuunnitelmansa. Tämä rauhansuunnitelma ei ole kuitenkaan edennyt.

Mahdollinen rauha Afganistanissa vaatii erityisesti alueellista yhteistyötä. Rauhan tulee olla alueiden naapurimaiden tukema, hyväksymä ja ylläpitämä.

EU lupasi Geneven Afganistan-konferenssissa marraskuussa 2018 mittavan apupaketin (474 miljoonaa euroa). Lisäksi EU:n korkea edustaja Federica Mogherini esitti viisi asiakohtaa, joilla EU voisi tukea Afganistanin rauhanprosessia:

- rauhanprossin inklusiivisuuden takaaminen;
- reformiagendan, ml. turvallisuusreformin edistymisen seuraaminen;
- kapinallisten DDR-prosessiin (aseidenriisunta, demobilisointi, reintegraatio) liittyvät toimenpiteet;
- rauhanprosessin takaajana toimiminen
- kaupan edistäminen ml. infrastruktuurihankkeet Afganistanin naapurimaiden kanssa

EU-delegaatio Afganistanissa toteuttaa jo työllään osaa näistä tavoitteista mm. tukemalla poliisisektorin reformia sekä rauhanprosessin inklusiivisuutta. EU tukee presidenttivaaleja 31 miljoonalla eurolla. Lisäksi EU lähetti kolmesta henkilöstä koostuvan vaalitarkkailumission seuraamaan vaaleja.

Suomi tukee EU:n Afganistanin erityisedustaja Roland Kobiaa, jolla on tärkeä asema EU:n tuen vahvistamisessa. Kobia nimitettiin tehtäväänsä 1 syyskuuta 2017. Erityisedustajan päätehtävänä on edistää EU:n osallistumista kestävän rauhan ja vaurauden aikaansaamiseksi Afganistanissa ja sen alueella. Erityisedustaja varmistaa EU:n osallistumisen kansainvälisiin ja alueellisiin prosesseihin, joilla pyritään rauhaan Afganistanissa koordinoimalla ja kuulemalla kaikkia alueellisia, kansainvälisiä ja valtiosta riippumattomia toimijoita. Erityisedustaja toimii EU:n edustajana asianomaisilla foorumeilla ja prosesseissa. Erityisedustaja raportoi säännöllisesti työstään EU:n jäsenvaltiolle.

Turvallisuustilanne on koko Afganistanissa hyvin vaihteleva ja uhkaa jo saavutettua kehitystä. Vuodesta 2009 siviiliuhrien määrä on kaksinkertaistunut.

Presidentti Trump ilmoitti joulukuussa 2018 puolittavansa yhdysvaltaisjoukkojen määrän Afganistanissa. Tarkkoja vetäytymissuunnitelmia ei kuitenkaan ole tehty. Yhdysvaltojen sotilaallinen läsnäolo yhdessä Naton kriisinhallintaoperaatioiden kanssa on mahdollistanut niin humanitaarisen avun kuin kehitysyhteistyön perillemenon sekä diplomaattisen läsnäolon Afganistanissa vuosien 2002–2019 aikana.

Suomi osallistuu Naton Resolute Support koulutus- ja neuvonanto-operaatioon 60 sotilaalla. Operaatiossa on yhteensä 16 000 sotilasta 39 eri maasta. Yhdysvaltojen rooli RS-operaatiossa on keskeinen. Mikäli Yhdysvallat vetää joukkonsa Afganistanista, tulee Resolute Support -operaation toimintaa arvioida uudelleen. Operaatioon ei toistaiseksi ole kaavailtu muutoksia. Lisäksi Suomi on lähettänyt operaatioon siviilikriisinhallintavaroin poliittisen neuvonantajan. Suomi on osallistunut Afganistanin vakauttamis-, jälleenrakennus- ja kehitystoimiin vuodesta 2002 lähtien. Afganistan on Suomen suurin kehitysavun vastaanottajamaa. Suomen sitoumus on yhteensä 111 miljoonaa euroa, eli noin 28 miljoonaa euroa vuodessa vuosien 2017–2020 aikana.

ALI-10Paasilinna Petra

2.10.2019

Asia

Syyria

Kokous/tapaaminen

Ulkoasiainneuvosto 14.10.2019

Asiakirjat

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Petra Paasilinna, ALI-10, +358504783840

1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET

Kyseessä on näkemysten vaihto Syyriasta. Fokuksena on seuranta perustuslaillisen komitean perustamiselle ja YK:n yleiskokouksen korkean tason viikon keskusteluille. EU:n Syyria-periaatteet eivät ole muuttuneet, mutta yhtenäisyyden säilyttämiseksi keskustelu niistä on tärkeää.

2. SUOMEN TAVOITE

Koillis-Syyriaa koskevien viimeaikaisten tietojen valossa Suomen tavoitteena on varmistaa yhtenäisen EU:n aktiivinen rooli Syyrian kysymyksessä. EU:n olisi edistettävä rakentavan ratkaisun löytämistä ulos tilanteesta vuoropuhelulla.

Suomen tavoitteena on myös taata EU:n tuen jatkaminen YK:n vetämälle poliittiselle prosessille niin, että EU:n toimet edistävät erityisesti perustuslaillisen komitean työn käynnistymistä. Edelleen painotamme myös inklusiivisuutta, erityisesti naisten roolia, poliittisessa prosessissa.

3. NEUVOTTELUTILANNE

Keskustelu UANissa keskittyy kasvavaan jännitteeseen Koillis-Syyriassa sekä Turkin toimiin.

Perustuslaillisen komitean perustaminen on yksi tärkeä edistysaskel kohti laajempaa poliittista prosessia Syyriassa. YK:n erityisedustaja Pedersen kokoaa komitean ensimmäiseen istuntoonsa 30.10. Vielä ei ole sovittu, työskenteleekö komitea vuoden 2012 perustuslain pohjalta vai laatiiko se uuden. Sen periaatteet sisältävät kuitenkin tavoitteen YK:n valvomista vaaleista. Komitean jäsenten nimet julkistetaan, kun kaikki ovat vahvistaneet osallistumisensa. Kurdit ovat julkisuudessa todenneet kokevansa, että heidät on jätetty prosessin ulkopuolelle.

Perustuslaillisen komitean lisäksi on huomioitava laajemman poliittisen prosessin etenemisen tarve sekä Syyrian suurimmat haasteet: humanitaarinen kriisi ja sen mahdollinen eskaloituminen erityisesti Idlibissä, terroristiryhmien toiminta, vangittujen, säilöön otettujen ja kadonneiden asema sekä pakolaisten paluun edellytysten parantaminen. Edelleen on kuitenkin mahdollista, että Syyrian sota voi johtaa uuteen humanitaariseen katastrofiin. Pyritään siihen, että Koillis-Syyrian tilanne säilyisi rauhanomaisena Turkin ja SDF:n välillä.

4. TAUSTA

YK:n fasilitoima poliittinen prosessi Syyriassa eteni pitkästä ajasta, kun YK:n pääsihteeri Antonio Guterres ilmoitti 23.9. perustuslaillisen komitean perustamisesta sekä julkisti 26.9. linjaukset koskien komitean mandaattia ja menettelytapoja. YK:n Syyria-erityisedustaja Geir Pedersen briiffasi YK:n

turvaneuvostoa komitean perustamisesta 30.9. Perustuslaillisen komitean kokoonpano julkistetaan, kunhan kaikki sen jäsenet ovat vahvistaneet osallistumisensa.

Perustuslaillinen komitea tulee koostumaan kahdesta elimestä; suppeammasta 45 jäsenen valmisteluelimestä sekä laajasta 150 jäsenen keskustelu- ja päätöksentekuelimestä. Molemmissa elimissä Syyrian hallinto, oppositio sekä kansalaisyhteiskunta ovat edustettuina tasamääräisesti (15-15-15 sekä 50-50-50 jäsentä). Noin 30 % 150 jäsenestä on naisia. Erityisedustaja Pedersenin on tarkoitus kutsua perustuslaillinen komitea koolle 30.10. Pedersenin mukaan joitakin komitean tulevia jäseniä ja heidän perheitään kohtaan on kohdistunut häirintää, jonka tulee loppua. Yhteisymmärryksen saavuttaminen komitean jäsenistä on tarkoittanut, että kurdit eivät ole toivomallaan tavalla edustettuina komiteassa. Kurdit pitävät jättämistään pois komiteasta epäoikeudenmukaisena ja katsovat komitean olevan vastoin YK:n päätöslauselmaa 2254.

Pedersen on myös aloittanut keskustelut osapuolten kanssa koskien kansainväliset vaatimukset täyttävien vaalien järjestämistä pl 2254:n mukaisesti. Suomi on sitoutunut tukemaan pl 2254:n toimeenpanoa ja YK-vetoista poliittista prosessia.

Yli kahdeksan vuotta kestäneessä Syyrian sodassa taistelut jatkuvat edelleen osassa maata. Sodan juurisyyt ovat ennallaan. Perustuslaillisen komitean perustamisenkin myötä pyritään kestäväan ja rauhanomaiseen ratkaisuun, mutta sen todennäköisyys on yhä heikko. Alueellisten toimijoiden (erityisesti Turkki, Iran) ja suurvaltojen (Venäjä, Yhdysvallat) rooli on ratkaisevassa asemassa. Terrorismin uhka säilyy korkeana. Vaikeissa kysymyksissä, jotka koskevat esimerkiksi kadonneita ja säilöön otettuja henkilöitä, tulisi edetä.

Luoteis-Syyriassa, eli Idlibin alueella taistelut olivat elokuussa kiivaita Venäjän tukemien Syyrian hallinnon joukkojen ja oppositiokapinallisryhmien välillä. 440 000 ihmistä on siirtynyt Idlibin taisteluiden alta pois, suuri osa heistä Turkin rajan läheisyyteen. Yhdysvaltojen tukemien kurdien SDF-joukkojen hallussa oleva Koillis-Syyria on toinen toistaiseksi Syyrian hallinnon ulottumattomissa oleva alue. Sitä kylläkin uhkaa Turkin sotilaallinen interventio, jota on Yhdysvaltojen kontakteilla Turkin suuntaan pyritty välttämään. Koillis-Syyriaan kytkeytyvät myös vierastaistelijoihin liittyvät kysymykset, ml. kysymykset kansainvälisestä tuomioistuimesta ja kysymykset Al-Holin leirillä olevista eurooppalaisista, ml. suomalaisista naisista ja lapsista.

Humanitaarinen kriisi ja sen mahdollinen eskaloituminen erityisesti Idlibissä, terroristiryhmien toiminta, vangittujen, pidätettyjen ja kadonneiden asema sekä pakolaisten paluun edellytysten heikkous vaativat EU:n yhtenäistä linjaa.

Suomi on sitoutunut EU:n Syyria-linjauksiin. EU:n toistaiseksi voimassa oleva Syyria-strategia (04/2017) ja päätelmät (04/2018) määrittelevät, että EU tukee Syyrian jälleenrakennusta vasta kun kokonaisvaltainen, todellinen ja inklusiivinen transitio on meneillään. 25.9. hyväksyttiin EU28:n julkilausuma koskien perustuslaillisen komitean perustamista. Siinä painotettiin muun kehityksen merkitystä perustuslaillisen työn rinnalla.

Suomen maa- ja aluekohtainen kehitysyhteistyö ja Syyria–Irak-apustrategia kohdistuu etenkin inklusiivisuuden vahvistamiseen Syyrian poliittisessa prosessissa, erityisesti naisten osalta, sekä rankaisemattomuuden vastaisen työn tukemiseen. Mm. Suomen tukemalla, neuvoa-antavalla Women's Advisory Boardilla on tärkeä rooli rauhanprosessin edistämisessä.

Ulkoasiainministeriö**TAVOITEMUISTIO**

EUR-40 Nieminen Minja

08.10.2019

Asia

Turkin koeporaustoiminta itäisellä Välimerellä

Kokous/tapaaminen

Ulkoasiainneuvosto 14.10.2019

Asiakirjat

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Minja Nieminen, EUR-40, minja.nieminen@formin.fi, 0503592429Esko Männistö, EUR-40, esko.mannisto@formin.fi, 0408012917Markku Lampinen, EUR-40, markku.lampinen@formin.fiJohanna Lammi, EUR-20, johanna.lammi@formin.fiPetra Paasilinna, ALI-10, petra.paasilinna@formin.fi**1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET**

Ajankohtainen tilanne Turkin koeporaustoimissa itäisellä Välimerellä.

2. SUOMEN TAVOITE

Itäisen Välimeren porauskiistassa EU:n tulee osoittaa Kyprokselle solidaarisuutta ja vaatia Turkia lopettamaan poraustoiminta. Turkia koskevien EU:n toimien tulee olla tasapainoisia ja niiden seuraukset on huomioitava kokonaisvaltaisesti.

Samalla EU:n on varmistettava akuutissa tilanteessa riittävä yhteydenpito Turkin suuntaan. EU:n ja Turkin muuttoliiketyö on tuottanut tuloksia ja sen jatkuvuuden varmistaminen on olennaista.

EU:n on syytä ilmaista tukeaan YK-johtoisten Kyproksen kysymystä koskevien neuvottelujen uudelleen aloittamiselle kokonaisvaltaisen ratkaisun löytämiseksi Kyproksen kysymyksessä. Neuvottelujen tulisi luoda pohjaa myös luonnonvarojen käytöstä ja merirajoista sopimiselle. Turkin tulee noudattaa kansainvälistä oikeutta, ja Turkin liittyminen kansainväliseen merioikeusyleissopimukseen olisi suotavaa.

3. NEUVOTTELUTILANNE

Ulkoasiainneuvosto keskustelee Turkin koeporaustoiminnassa itäisellä Välimerellä.

Ulkoasiainneuvosto käsitteli asiaa ja antoi 15.7. päätelmät Turkin porauksista Kyproksen talousvyöhykkeellä mukaan lukien EU:n vastatoimet. Korkeaa edustajaa ja komissiota pyydettiin myös valmistelemaan optioita kohdennetuiksi toimiksi.

Turkki ja Itäisen Välimeren muuttoliiketilanne nousee mahdollisesti keskusteluun myös 17.-18.10.2019 pidettävässä Eurooppa-neuvostossa.

4. TAUSTA

Turkin ja Kyproksen väliset suhteet ovat kesän aikana entisestään heikentyneet itäisen Välimeren merenalaisten hiilivetyjen hyödyntämistä koskevien kiistojen takia. Turkilla on ollut kesäkuusta alkaen Kyproksen lähetyvillä kaksi koeporauslusta sekä yksi seismisiä merenalaisia tutkimuksia tekevä alus. Toinen koeporausluksista kävi Turkin satamassa ja siirtyi sen jälkeen 4.10. Kyproksen eteläpuolelle. Sen on tarkoitus jatkaa koeporauksia nyt lohkolla, jonka oikeudet Kypros on myöntänyt ranskalaiselle Totalille ja italialaiselle ENI:lle.

Turkki ei kuulu YK:n meriyleissopimuksen (UNCLOS) osapuoliin, eikä se tunnusta Kyproksen talousvyöhykkeen rajoja. Turkki on esittänyt Välimerellä laajat merivvyöhykevaatimukset. Turkki katsoo, että osa Kyproksen myöntämistä porauslisensseistä sijaitsee Turkin mannerjalustalla tai 'Pohjois-Kyproksen turkkilaisen tasavallan' talousvyöhykkeellä.

Turkki on koeporaustoiminnan ohella vahvistanut sotilaallista läsnäoloaan alueella sekä uhannut avata Varoshan autiokaupungin, jonka asema on YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmilla määritelty.

Kesäkuun Eurooppa-neuvoston linjaamalla tavalla heinäkuun ulkoasianneuvosto päätti EU:n Turkkia koskevista vastatoimista porauskiistassa: i) EU-Turkki assosiaationeuvoston ja korkean tason dialogien peruuttaminen tällä erää, ii) EU-Turkki ilmaliikennesopimusneuvottelujen keskeyttäminen sekä iii) Turkin IPA-rahoituksen leikkaus ja pyyntö EIB:lle harkita uudelleen lainojaan Turkille. Neuvoston heinäkuun päätelmissä korkea edustajaa Federica Mogherinia ja komissiota pyydettiin myös jatkamaan kohdistettujen toimien (pakotteiden) valmistelua sen varalle, että Turkki jatkaa poraustoimintaansa.

Kyproksen jälleenyhdistymisneuvottelut ovat olleet pysähdyksissä kesästä 2017 alkaen edettyään sitä ennen historiallisen pitkälle. YK:n pääsihteeri António Guterres tapasi saaren yhteisöjen johtajia syyskuussa YK:n korkean tason viikolla. Pääsihteeri Guterres selvittää edelleen mahdollisuuksia jälleenyhdistymisneuvottelujen avaamiseksi.

EU-Turkki suhteet; muuttoliikeyhteistyö

EU-Turkki-suhteita on jo pidemmän aikaa rasittanut Turkin heikko sisäinen oikeusvaltio- ja ihmisoikeuskehitys, joka on ristiriidassa Turkin pitkään jatkuneille pyrkimyksille edetä EU:n jäsenyysneuvotteluissa. Turkin jäsenyysneuvottelut ovat neuvoston päätöksellä pysähdyksissä, eikä uusia neuvottelulukuja avata tai suljeta. Turkilla on kuitenkin kokonsa ja sijaintinsa takia EU:lle tärkeä merkitys monilla aloilla: kauppa, energia, turvallisuus ja alueelliset kysymykset. Natoon kuuluvien EU-maiden osalta tilanteeseen liittyy myös Nato-Turkki –suhteen kysymyksiä.

EU ja Turkki tekevät muuttoliikeyhteistyötä, joka pohjautuu vuosien 2015-2016 muuttoliikeriisin yhteydessä maaliskuussa 2016 hyväksyttyyn julkilausumaan. Turkki on ollut itäisen Välimeren muuttoliikereitillä tärkeä kumppani EU:lle ja yhteistyö on pääsääntöisesti toiminut hyvin. Turkki on eniten pakolaisia vastaanottaneita maita maailmassa. Turkissa on noin 4 miljoonaa siirtolaista ja pakolaista, joista noin 3,6 miljoonaa on syyrialaisia. Turkki katsoo, että EU:n tulisi antaa sille nykyistä enemmän tukea muuttoliikekysymyksissä. Pääosin hyvin toiminut muuttoliikeyhteistyö säilyy ainakin lähivuosina EU-Turkki-suhteelle ja yhteistyölle keskeisenä.

Muuttoliikkeen määrä itäisen Välimeren reitillä Turkista erityisesti meriteitse Kreikan saarille on kesän ja alkusyksyn aikana lisääntynyt verrattuna viime vuoden vastaavaan ajanjaksoon. Kreikan Egeanmeren saarille saapuu tällä hetkellä eniten afgaaneja. Määrien kasvusta huolimatta edelleen ollaan kaukana vuosien 2015-2016 luvuista.

Turkki Syyriassa; ajankohtaista (Syyria omana asiakohdanaan)

Turkille tärkeimpiä tavoitteita Syyriassa ovat kurdien aseman vahvistumisen estäminen, muuttoliikkeen hallinta sekä terrorismin torjunta. Turkki on ilmoittanut toteuttavansa jo pidemmän aikaa esillä pidetyn sotilaallisen operaation Koillis-Syyriassa.

Turkki on käynyt syksyn aikana Yhdysvaltojen kanssa neuvotteluja Koillis-Syyrian järjestelyistä. Turkin päävaatimus on turva-alueen perustaminen Syyrian puolelle. Presidentti Erdogan on myös esittänyt Syyrian pakolaisten mittavia siirtoja turva-alueelle. Turkki ja Yhdysvallat ovat viime viikkoina aloittaneet yhteiset maa- ja ilmapartiot Syyrian puolella. Valkoisen talon 6.10. antaman tiedotteen mukaan Yhdysvallat ei tue eikä aio osallistua Turkin mahdolliseen operaatioon, mutta aikoo vetää omat joukkonsa alueen välittömästä läheisyydestä.

Syyrian Idlibin tilanne Turkin rajan takana vaikeutui kesän aikana Syyrian hallinnon lisätessä Venäjän tuella sotilaallisia toimiaan alueella. Turkki on pitänyt paineista huolimatta Syyrian rajansa kiinni.

LIITTEET

Asiasanat	Afganistan, Syyria, Ukraina, Turkki, UAN Ulkoasiainneuvosto
Hoitaa	UM
Tiedoksi	EUE, LVM, OKM, OM, PE, PLM, SM, STM, TEM, TPK, TULLI, VM, VNK, YM